



TÁJÉKOZTATÓ

az egészségügyi ágazathoz kapcsolódó számvevőszéki ellenőrzési tapasztalatokról

Az Állami Számvevőszék folyamatosan rajta tartja a szemét az egészségügyi ágazatba tartozó közpénzfelhasználó szervezeteken. Az ÁSZ 2012 júniusában hozta nyilvánosságra a pszichiátriai ellátórendszer átalakításáról szóló jelentését, majd 2013 februárjában 20 kórház ellenőrzésének eredményeit tette közzé. 2015-ben az ÁSZ elvégezte a Magyar Orvosi Kamara és az Országos Mentőszolgálat gazdálkodásának ellenőrzését, jelenleg pedig ismét kórházak gazdálkodását ellenőrzi – hat intézmény ellenőrzése van folyamatban –, valamint zajlik a Társadalombiztosítási alapokból nyújtott ellátások és szolgáltatások nyilvántartási rendszerei 2012. évi ellenőrzésének utóellenőrzése.

A **pszichiátriai betegellátás helyzetét** az ÁSZ korábban még nem ellenőrizte. A 2012-es ellenőrzés a 2006. január 1. és 2011. szeptember 30. közötti időszakot értékelte. Az ellenőrzés célja annak megállapítása volt, hogy a pszichiátriai betegellátás átalakítására fordított források megfelelően hasznosultak-e, illetve az átalakítás eredményeként költséghatékonyabb és magasabb színvonalú, kiegyenlítettebben hozzáférhető ellátás jött-e létre. Ellenőrzése során az ÁSZ megállapította, hogy kedvezőtlenül változtak a pszichiátriai egészségügyi ellátás feltételei 2006 és 2010 között. Az ellátórendszer átalakítása rontott a hatékonyságon és az eredményességen, valamint a működtetés költségei sem csökkentek. Kevesebb lett az orvos és az egészségügyi szakdolgozó, pontos nyilvántartások hiányában pedig azt sem lehetett tudni, valójában hány pszichiátriai beteg van az országban. Az ÁSZ kezdeményezte, hogy az emberi erőforrások minisztere tegyen intézkedéseket a Népegészségügyi Program és Gyermekek egészségügyi Program lelki egészségre vonatkozó célkitűzéseinek elérésére, mérje és elemezze az elvárt eredmények teljesülését. Emellett az ÁSZ javasolta a megbetegedési adatok mérési módszerének felülvizsgálatát, illetve ebből kiindulva az ellátási kapacitások területenkénti újraosztását is. Az ÁSZ felhívta a szaktárca figyelmét, hogy biztosítsa a pszichiátriai betegek számára a területileg kiegyenlítettebb hozzáférést, és tegye hatékonyabbá az ellátórendszert; vagyis a közpénzek felhasználását.

2012 második felében az ÁSZ **20 egészségügyi intézmény pénzügyi helyzetét** értékelte. Az ellenőrzés a 2009 és 2012 első félév közötti időszakra terjedt ki. A jelentés akkor rámutatott, hogy a megelőző években több ütemben végrehajtott állami konszolidáció ugyan javította a kórházak pénzügyi egyensúlyi helyzetét, ám a pénzügyi hiány okát és újratermelődését nem szüntette meg. Az ÁSZ jelentése rávilágított, hogy a magyarországi kórházak kötelezettségállománya 2012. június 30-án megközelítette a 100 milliárd forintot – ebből több mint 35 milliárd forint volt a lejárt határidejű szállítói tartozás – annak ellenére, hogy a kormány döntései alapján 2010 és 2011 végén az egészségügyi intézmények a tartozások rendezésére, valamint a várólisták csökkentésére összesen mintegy 55 milliárd forint rendkívüli költségvetési támogatást kaptak. A 2013 február végén nyilvánosságra hozott jelentésben az ÁSZ arra is felhívta a figyelmet, hogy az önköltségszámítás és utókalkuláció hiánya miatt nem voltak ismertek az egyes egészségügyi szolgáltatások tényleges ráfordításai.

Mivel a központi alrendszer intézményei, köztük a kórházak meghatározó súlyt képviselnek a közpénzek felhasználásában és az állami vagyonnal való gazdálkodásban, kötelesek a közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kezelni. Az érintett közpénz nagysága miatt is kiemelt területként kezeli az ÁSZ az egészségügyi ellátórendszert és **további kórházi intézmények ellenőrzése mellett döntött**. Ezek az ellenőrzések 2015-ben kezdődtek meg.

Az ÁSZ **2016-ban eddig négy egészségügyi intézmény** (Zala Megyei Kórház, Szent János Kórház és Észak-budai Egyesített Kórházak, Péterfy Sándor Utcai Kórház-Rendelőintézet és Baleseti Központ, Jahn Ferenc Dél-pesti Kórház és Rendelőintézet) 2009 és 2013 közötti időszakra kiterjedő ellenőrzését zárta le. Mind a négy intézmény esetében az integritásalapú működést biztosító belső kontrollrendszer kialakításában és működtetésében tárt fel hiányosságokat az ellenőrzés, de eltérő mértékben voltak szabálytalanságok a pénzügyi és vagyongazdálkodás területén is. A közbeszerzési szabályok sorozatos megsértése ugyanúgy jellemző volt, mint az, hogy a konszolidáció ellenére folyamatosan újratermelődött a szállítói tartozásállomány az intézményeknél. A négy intézmény esetében a szállítói kötelezettség állomány mintegy 5 milliárd Ft-tal emelkedett az ellenőrzött időszakban, annak ellenére, hogy ennek csökkentésére mintegy 6,5 milliárd Ft állami konszolidációs és önkormányzati támogatást kaptak. A pénzügyi gazdálkodást az intézményekben folyamatosan fennálló és fokozódó likviditási nehézségek jellemezték, a menedzsmentek nagyobb kötelezettséget vállaltak, mint amire pénzügyi fedezetük rendelkezésre állt.

Az ÁSZ mindegyik ellenőrzött esetében javaslatot tett a középírányító feladatokat ellátó ÁEEK vezetője részére, hogy intézkedjen a központosított közbeszerzési rendszer keretén belül megvalósuló közbeszerzések lefolytatásáról, továbbá intézkedjen, hogy a közfeladatok ellátása és az erőforrásokkal való hatékony gazdálkodás követelményei érvényesüljenek. A kórházak vezetői számára az ÁSZ javaslatot tett többek között arra, hogy intézkedjen a feltárt hiányosságokkal kapcsolatban a felelőség tisztázása érdekében.

A 2015. év folyamán a kórházak mellett az egyéb állami és önkormányzati tulajdonban lévő gazdasági társaságoknál végzett ellenőrzések is rávilágítottak, hogy a nem megfelelő vezetésnek, illetve a nem elégséges tulajdonosi kontrollnak súlyos következményei lehetnek. Az ÁSZ ezért az elmúlt időszakban több alkalommal **felhívta a figyelmet a veszélyekre és kockázatokra, és szorgalmazta az állammenedzsmet megújítását**. Az ÁSZ számos alkalommal hangsúlyozta: a rend megeremtéséhez egyértelmű célkitűzésekre, eredményes gazdálkodásra és folyamatos tulajdonosi ellenőrzésre van szükség nem csupán az önkormányzati cégek, hanem a központi alrendszer intézményei, így a kórházak esetében is. Lényeges, hogy **a gazdálkodást felkészült pénzügyi-gazdasági szaktudással irányítsák**, míg a tapasztalatok azt mutatják, hogy sok esetben az adott intézmény feladatellátásában érintett, csak az alaptevékenységhez kapcsolódó szakmai végzettséggel, képzettséggel bíró személyekre bízák ezt a feladatot.

A **Magyar Orvosi Kamara** minden Magyarországon működő orvos képviselői köztestülete, amely a törvényben meghatározott feladatait országos és területi szervei útján látja el. 2011-től a kamarai tagság kötelező az orvosok számára, ebből kifolyólag, illetve a társadalmi érintettség és kiterjedt szervezeti rendszer okán a számvevőszéki ellenőrzéshez kiemelt közérdek fűződött. A MOK 2010 és 2012 között 47 millió Ft államháztartásból nyújtott támogatásban részesült, így az ÁSZ-törvény felhatalmazása alapján erre az időszakra gazdálkodási tevékenységének egésze ellenőrizhetővé vált. A MOK 2015-ben lezárt ellenőrzése során az ÁSZ számos szabálytalanságot állapított meg a szakmai kamara gazdálkodásának szabályozottságában és végrehajtásában. A szakmai kamara nem alakított ki elkülönített nyilvántartási rendszert a támogatásokkal történő elszámolás érdekében, belső szabályozási rendszerét részben alakította ki. Az Országos Hivatal szervezeti-működési, ügyrendi szabályzatot nem készített. Gazdálkodási szabályzatait hiányosan készítette el, azok tartalmukban részben feleltek meg a törvényi előírásoknak. A ráfordítások elszámolásánál a könyvviteli bizonylatok nem feleltek meg teljes körűen a számviteli törvény előírásainak. Az ellenőrzött időszak teljes tartama alatt vagy időszakosan a Területi Szervezetek (TESZ) közel egyharmada érvényes SZMSZ-szel, közel fele elnökségi ügyrenddel, valamint érvényes számviteli politikával, illetve az ahhoz kapcsolódó szabályzatokkal nem rendelkezett. Az igénybe vett és egyéb szolgáltatások költségeinek, valamint a rendszeres és a nem rendszeres személyi jellegű ráfordítások elszámolása nem felelt meg az előírásoknak. A TESZ-ek közel fele nem biztosította a főkönyvi könyvelés, az analitikus nyilvántartások, bizonylatok közötti egyezőséget. Az ÁSZ az Orvosi Kamara elnökének számos, a szabályozáshoz, valamint a számviteli előírások betartásához kapcsolódóan tett javaslatot.

Az **Országos Mentőszolgálatnál** is számos szabálytalanságot tárt fel az ÁSZ 2008 és 2013 közötti időszakra kiterjedő ellenőrzése. Az OMSz belső kontrollrendszerének kialakítása és működtetése nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, és pénzügyi gazdálkodása sem volt szabályszerű. Elemi költségvetése és az előirányzatok megállapítása 2008 és 2011 között nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, ezáltal a költségvetések megalapozottsága, végrehajthatósága nem volt megállapítható. Az intézmény folyamatos fizetőképessége 2012-2013-ban, az év végére vonatkozó kedvező likviditásmutatók ellenére, nem volt teljes körűen biztosított. A bevételi és kiadási előirányzatok felhasználása során a gazdálkodási jogkörökhöz előírt kontrollok nem működtek megfelelően. A rendszeres és nem rendszeres személyi juttatások kiadási előirányzat és a dologi kiadások előirányzatának felhasználása, valamint a pénzeszközátadások teljesítése az ellenőrzött mintatételek értékelése alapján nem volt szabályszerű az ellenőrzött időszakban. A vagyongazdálkodási tevékenység az ellenőrzött időszakban nem volt teljes körűen szabályozott és a gyakorlatban is szabálytalanságokat tárt fel az ÁSZ ellenőrzése, elsősorban a leltározás és nyilvántartás területén. A feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében jelentős számú javaslatot fogalmazott meg az ÁSZ az OMSZ részére, többek között, hogy fejlessze tovább a szervezet integritás kontrollját, intézkedjen a gazdálkodási jogkörök érvényesítéséről, gondoskodjon a közbeszerzések lefolytatásáról.

Az Állami Számvevőszék minden jelentésben javaslatokat tett a feltárt szabálytalanságok, hiányosságok kijavítása érdekében, a **megállapításai alapján összeállított intézkedési tervek végrehajtását pedig az ÁSZ utóellenőrzések keretében értékelheti**. Jelenleg folyamatban van a 2012-2013-ban ellenőrzött 20 kórház utóellenőrzése, valamint a Társadalombiztosítási alapokból nyújtott ellátások és szolgáltatások nyilvántartási rendszereinek 2012. évi ellenőrzésének utóellenőrzése.

Az ÁSZ folyamatosan is ellenőrzési fókuszában tartja az egészségügyi ágazatot és ellenőrzési tapasztalatai ráirányítják a figyelmet a jellemző szabálytalanságokra, hiányosságokra, valamint hozzájárulnak az egészségügyi ágazatban működő intézmények, szakmai szervezetek működését szabályozó törvények megújításához, az intézmények pénzügyi- és vagyongazdálkodására vonatkozó előírások, a tulajdonosi joggyakorlás, a gazdálkodási jogkörök és az állammenedzsmet megerősítéséhez.

Budapest, 2016. április 26.